

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berjalannya roda reformasi dalam pemerintah daerah, telah terjadi pergeseran pelaksanaan kebijakan otonomi daerah yang bergulir sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Hal ini menjadi landasan bagi setiap daerah untuk mengurus dan mengatur daerahnya sendiri secara mandiri dengan memberikan kebebasan bagi daerah untuk mengekspresikan dirinya menuju arah berkembang melalui pemberdayaan masyarakat daerah itu sendiri. Perubahan ini melahirkan berbagai kebijakan daerah yang dibuat oleh seorang kepala daerah sebagai salah satu pondasi jalannya pemerintahan yang selanjutnya disebut kebijakan publik.

Pemerintah Kota Cimahi sebagai daerah otonom baru yang dipimpin oleh seorang walikota mengeluarkan kebijakan-kebijakan baik baru maupun revisi yang dipandang perlu dalam menjalankan program pemerintah. Keberhasilan pembangunan suatu daerah sangat ditentukan oleh kemampuan seorang pemimpin dalam merumuskan suatu program yang berupa sebuah kebijakan. Namun, sebagus dan sehebat apapun kebijakan yang dibuat tidak akan bermanfaat jika tidak diimplementasikan sebagaimana mestinya. Hal ini sejalan dengan pemikiran Anggara (2014:7) bahwa:

“Salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik adalah implementasi kebijakan. Tahapan implementasi menjadi penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Dengan kata lain, implementasi merupakan tahap ketika suatu

kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan.”

Dinas Pendapatan Kota Cimahi yang selanjutnya disebut DIPENDA adalah kantor instansi pelayanan yang berfungsi sebagai pelaksana kebijakan teknis dalam mengelola sumber pendapatan daerah. Salah satu pajak yang dikelola adalah pajak rumah kos. Pajak rumah kos merupakan salah satu jenis pajak daerah yang dikelola sebagai sumber pendapatan daerah. Melalui potensi pajak rumah kos ini pemerintah mulai meningkatkan penerimaan pajak terkait secara optimal. Menurut Winardi (1996:363) bahwa, “Optimalisasi adalah ukuran yang menyebabkan tercapainya tujuan sedangkan jika dipandang dari sudut usaha, optimalisasi adalah usaha memaksimalkan kegiatan sehingga mewujudkan keuntungan yang diinginkan atau dikehendaki”.

Pemerintah Kota Cimahi sendiri telah mengaturnya dalam sebuah Peraturan Perpajakan tentang Pajak Rumah Kos berupa Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 7 Huruf h tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 9 tahun 2011 tentang Pajak Daerah disebutkan bahwa :

Pasal 4 ayat (1) : Dengan nama Pajak Hotel dipungut pajak atas jasa pelayanan yang disediakan oleh Hotel

Pasal 7 poin (h) : Tarif Pajak Hotel untuk jenis rumah kos diatas 10 kamar ditetapkan sebesar 4% (empat persen)

Berikut data mengenai penerimaan serta wajib pajak dari pajak rumah kos di Dinas Pendapatan Kota Cimahi :

Tabel 1.1
Data Penerimaan Pajak Rumah Kos

Tahun	Ketetapan (Rp)	Penerimaan (Rp)	GAP Lebih/(Kurang)(Rp)
2013	11.203.200,00	-	(11.203.200,00)
2014	7.704.210,00	4.600.080,00	(3.104.130,00)
2015	31.193.070,00	34.297.200,00	3.104.130,00
2016	80.820.706,00	80.580.706,00	(240.000,00)

Sumber: Dipenda Kota Cimahi Tahun 2016

Tabel 1.2
Data Wajib Pajak Rumah Kos

Tahun	WP Terdaftar	WP Membayar	GAP Lebih/(Kurang)
2013	299	-	(299)
2014	150	59	(91)
2015	150	13	(137)
2016	150	40	(110)

Sumber: Dipenda Kota Cimahi Tahun 2016

Melihat data di atas, maka penerimaan pajak rumah kos ini kurang optimal. Penyebab kurang optimalnya penerimaan pajak ini, dapat dilihat dari dua sisi. Pertama dari segi pelaksanaan implementasi kebijakannya sebagaimana dalam hal ini yaitu implementasi kebijakan perpajakan tentang pajak rumah kos. Kedua, dilihat dari segi penerimaannya sebagaimana dalam hal ini yaitu optimalisasi dari penerimaan pajak rumah kos. Dari kedua faktor tersebut terdapat beberapa dimensi yang dapat dijadikan tolok ukur apakah tujuan tersebut telah tercapai atau belum tercapai.

Pertama, dimensi implementasi kebijakan menurut teori Grindle yang dikutip oleh Subarsono (2015:93) bahwa:

“Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh :

1. Isi Kebijakan
 - a. Kepentingan kelompok sasaran
 - b. Tipe manfaat
 - c. Derajat perubahan yang diinginkan
 - d. Letak pengambilan keputusan
 - e. Pelaksana program
 - f. Sumberdaya yang dilibatkan
2. Lingkungan Implementasi
 - a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
 - b. Karakteristik lembaga dan penguasa
 - c. Kepatuhan dan daya tanggap.”

Dimensi isi kebijakan terdapat beberapa indikator yang salah satunya adalah sumberdaya yang dilibatkan. Sumberdaya yang dilibatkan harus memumpuni agar isi kebijakan tersampaikan. Namun dalam hal ini kualitas aparat pajak masih kurang teliti dalam menggali potensi pajak rumah kos yang ada, karena jumlah yang tercatat dengan yang ada dilapangan tidak sama. Sebagai contoh pada data tercatat sebanyak 299 wajib pajak terdaftar namun yang ada dilapangan ternyata hanya 150 wajib pajak yang aktif.

Indikator pelaksanaan program juga menjadi kendala dalam optimalnya penerimaan pajak. Salah satunya yaitu kurangnya sosialisasi kepada wajib pajak terlihat bahwa masih banyaknya wajib pajak yang kurang paham mengenai pajak rumah kos ini. Akibatnya *fiskus* mendatangi rumah wajib pajak satu per satu. Hal ini akan menyita lebih banyak waktu. Selain itu banyak dijumpai pemilik kos yang tidak berdomisili di wilayah Cimahi, akhirnya *fiskus* tidak dapat bertemu langsung dengan pemilik rumah kos. Hal ini menghambat jalannya proses sosialisasi kepada pemilik selaku wajib pajak rumah kos.

Indikator kepatuhan dan daya tanggap, masyarakat sebagai wajib pajak harus patuh pada aturan dan memberi tanggapan positif. Namun berbeda dengan yang ada di lapangan, masih banyak masyarakat yang kurang sadar atas kewajiban perpajakannya. Karena mereka (pemilik rumah kos) menilai bahwa penarikan pajak rumah kos tidak adil jika dilihat dari peraturan yang dikeluarkan.

Hal ini sejalan dengan pemikiran Simanjuntak dan Mukhlis (2012:93) yang berpendapat bahwa, “Dalam hal ini betapa masalah perlakuan yang *fair* yang dirasakan wajib pajak baik berupa aturan yang *fair* dan perlakuan aparat pajak yang *fair* menjadi pra kondisi penting bagi wajib pajak untuk bersedia bertindak patuh”.

Kedua, dimensi optimalisasi penerimaan pajak menurut Rahayu (2013:27) bahwa:

“Terdapat beberapa faktor yang berperan penting dalam mempengaruhi dan menentukan optimalisasi pemasukan dana ke kas negara melalui pemungutan pajak kepada warga negara, yaitu :

1. Kejelasan, kepastian, dan kesederhanaan peraturan perundang-undangan perpajakan.
2. Kebijakan pemerintah dalam mengimplementasikan undang-undang perpajakan.
3. Sistem administrasi perpajakan yang tepat.
4. Pelayanan.
5. Kesadaran dan pemahaman warga negara.
6. Kualitas petugas pajak.”

Dimensi kejelasan, kepastian, dan kesederhanaan peraturan perundang-undangan perpajakan, undang undang yang berlaku harus mudah dipahami oleh masyarakat agar menimbulkan rasa adil. Namun, pada peraturan perpajakan terutama tentang pajak kos ini justru menimbulkan sikap iri antara wajib pajak satu dengan wajib pajak lainnya. Yaitu mengenai perhitungan jumlah kamar kos.

Terlepas dari itu, untuk meningkatkan penerimaan pajak dari pajak rumah kos, idealnya bukan dilihat dari jumlah kamar, melainkan pajak dipungut setiap kamar.

Dimensi kesadaran dan pemahaman warga negara, bahwa seorang wajib pajak harus sadar dan paham akan kewajiban perpajakannya. Di Cimahi pengaruh iklim militer sangat berpengaruh. Mereka yang memiliki jabatan militer yang tinggi seolah acuh pada kewajiban perpajakannya bahkan meremehkan dan meninggikan jabatannya. Akibatnya, munculah sikap iri antara wajib pajak satu dengan wajib pajak lainnya.

Berdasarkan banyaknya permasalahan tersebut di atas, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian lebih jauh mengenai optimalisasi penerimaan pajak rumah kos. Dalam hal ini telah dirumuskan dalam bentuk penelitian dengan mengambil judul berupa “Pengaruh Implementasi Kebijakan Pajak Rumah Kos Terhadap Optimalisasi Penerimaan Pajak Rumah Kos di Dinas Pendapatan Kota Cimahi”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis dapat merumuskan beberapa masalah yaitu :

1. Seberapa besar pengaruh isi kebijakan terhadap optimalisasi penerimaan pajak rumah kos di Dinas Pendapatan Kota Cimahi ?
2. Seberapa besar pengaruh lingkungan implementasi terhadap optimalisasi penerimaan pajak rumah kos di Dinas Pendapatan Kota Cimahi ?
3. Seberapa besar pengaruh implementasi kebijakan pajak rumah kos terhadap optimalisasi penerimaan pajak rumah kos di Dinas Pendapatan Kota Cimahi ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penulis dapat merumuskan beberapa tujuan dalam penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui besaran pengaruh isi kebijakan terhadap optimalisasi penerimaan pajak rumah kos di Dinas Pendapatan Kota Cimahi.
2. Untuk mengetahui besaran pengaruh lingkungan implementasi terhadap optimalisasi penerimaan pajak rumah kos di Dinas Pendapatan Kota Cimahi.
3. Untuk mengetahui besaran pengaruh implementasi kebijakan pajak rumah kos terhadap optimalisasi penerimaan pajak rumah kos di Dinas Pendapatan Kota Cimahi

D. Manfaat Hasil Penelitian

1. Manfaat Praktis

Penelitian ini dilakukan untuk mendapatkan dan menginterpretasikan data agar memperoleh informasi yang dibutuhkan mengenai implementasi kebijakan pajak rumah kos terhadap optimalisasi penerimaan pajak rumah kos di Dinas Pendapatan Kota Cimahi

2. Manfaat Akademik

a. Kepentingan Ilmu Pengetahuan

Penelitian ini diharapkan sebagai sarana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan serta untuk mengevaluasi sejauh mana sistem pendidikan telah dijalankan sesuai dengan kebutuhan dan kondisi, serta sumbangan pemikiran yang berharga bagi dunia ilmu pengetahuan.

b. Para Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan gagasan untuk membuat penelitian lanjutan yang sejenis dengan penelitian ini dalam signifikansi yang lebih luas.

c. Pengambilan Keputusan

Penelitian ini diharapkan sebagai bahan pertimbangan dan masukan bagi Pemerintah Kota Cimahi khususnya pada kantor Dinas Pendapatan Kota Cimahi dalam upaya meningkatkan mutu dan kualitas dimasa mendatang.

E. Kerangka Pemikiran

Pembahasan masalah dan pemecahan masalah dalam penelitian ini diperlukan adanya suatu anggapan dasar atau kerangka pemikiran berupa teori serta pendapat para ahli yang dijadikan landasan teoritis. Untuk lebih jelasnya penulis akan mengemukakan landasan teori yang relevan dengan permasalahan yang akan dibahas. Sehingga dapat mengarahkan penulis dalam melaksanakan penelitian.

Kebijakan publik merupakan bagian dari proses administrasi negara sebagai salah satu upaya atau tindakan pemerintah yang dibuat dalam rangka melaksanakan tugas-tugas pemerintahan guna mengatasi dan menjawab masalah yang dihadapi masyarakat. Selanjutnya, dalam proses kebijakan politik, suatu kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak sehingga tujuan yang direncanakan tercapai. Santosa (2012:43) menjelaskan bahwa, “Implementasi kebijakan adalah aktivitas-aktivitas yang dilakukan untuk melaksanakan suatu kebijakan secara efektif. Implementasi ini merupakan pelaksanaan aneka ragam program yang dimaksudkan dalam suatu kebijakan”.

Menurut teori Grindle yang dikutip oleh Subarsono (2015:93) bahwa:

“Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh :

1. Isi Kebijakan
 - a. Kepentingan kelompok sasaran
 - b. Tipe manfaat
 - c. Derajat perubahan yang diinginkan
 - d. Letak pengambilan keputusan
 - e. Pelaksana program
 - f. Sumberdaya yang dilibatkan
2. Lingkungan Implementasi
 - a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
 - b. Karakteristik lembaga dan penguasa
 - c. Kepatuhan dan daya tanggap.”

Teori Grindle dalam penelitian ini digunakan dikarenakan indikasi-indikasi masalah dalam penelitian ini sesuai dengan variabel-variabel implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Grindle. Dengan demikian penggunaan teori tersebut dalam penelitian ini dirasa tepat oleh penulis sebagai dimensi dari variabel x.

Sebuah kebijakan yang diimplementasikan oleh pemerintah juga harus mampu menyeimbangkan peran negara yang mempunyai kewajiban menyediakan pelayanan publik dengan hak untuk menarik pajak dan retribusi dan menyeimbangkan berbagai kelompok dalam masyarakat dengan berbagai kepentingan serta mencapai amanat konstitusi.

Berhubungan dengan hal tersebut, maka DIPENDA Kota Cimahi mengeluarkan sebuah Peraturan Perpajakan tentang Pajak Rumah Kos berupa Peraturan Daerah Kota Cimahi Nomor 6 Tahun 2014 Pasal 7 Huruf h tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 9 tahun 2011 tentang Pajak Daerah. Dalam mengimplementasikan peraturan ini diharapkan dapat meningkatkan

penerimaan pajak secara optimal terutama pada pajak rumah kos di DIPENDA Kota Cimahi.

Implementasi kebijakan yang telah diterapkan harus mampu memberikan perubahan yang dalam hal ini yaitu tercapainya penerimaan pajak secara optimal. Menurut Winardi (1996:363) menerangkan bahwa, “Optimalisasi adalah ukuran yang menyebabkan tercapainya tujuan sedangkan jika dipandang dari sudut usaha, optimalisasi adalah usaha memaksimalkan kegiatan sehingga mewujudkan keuntungan yang diinginkan atau dikehendaki”.

Penerimaan negara yang berasal dari pajak merupakan salah satu aspek penting dalam rangka menjamin kelangsungan pembangunan yang berbasis pada kemandirian dalam pembiayaan. Adapun Menurut Zain (2005:105) bahwa:

“Penerimaan pajak merupakan gambaran partisipasi masyarakat dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan negara apabila kontribusi penerimaan pajak semakin besar terhadap pembangunan, hal tersebut berarti bahwa pajak yang telah dipungut dari masyarakat akan dikembalikan secara tidak langsung kepada masyarakat dalam bentuk penyediaan sarana dan prasarana publik, menyediakan lapangan kerja, memberikan rasa aman dan nyaman.”

Optimalisasi penerimaan pajak merupakan tercapainya suatu hasil dari suatu kegiatan yang sesuai dengan target yang diinginkan secara efektif dan efisien. Dimana dalam hal ini adalah kegiatan pemungutan pajak yang berupa penerimaan pajak. Terdapat beberapa faktor yang berperan penting dalam mempengaruhi optimalisasi pemasukan dana ke kas negara melalui pemungutan pajak. Menurut Rahayu (2013:27) bahwa:

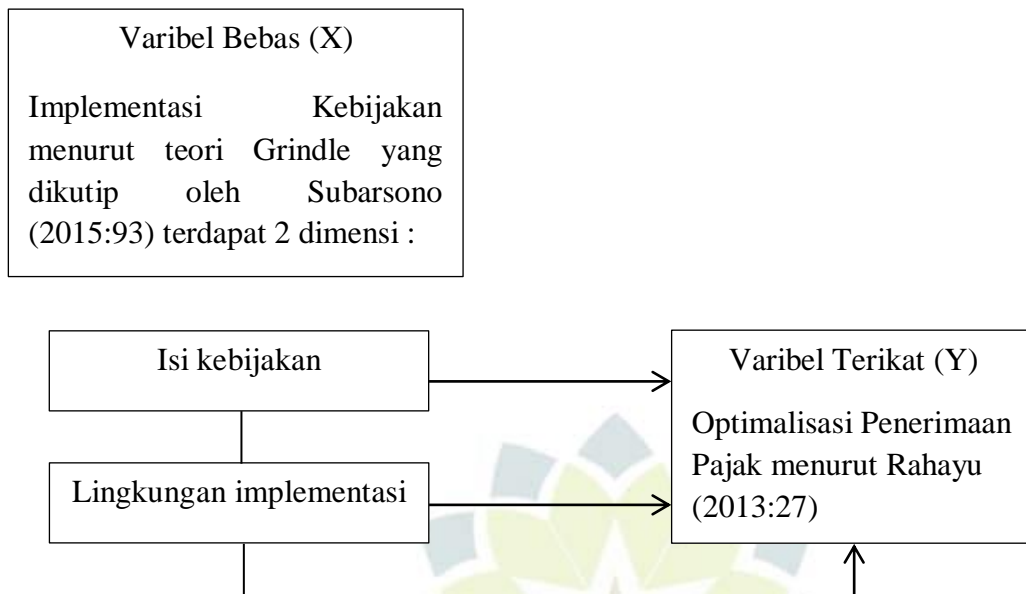
“Terdapat beberapa faktor yang berperan penting dalam mempengaruhi dan menentukan optimalisasi pemasukan dana ke kas negara melalui pemungutan pajak kepada warga negara, yaitu :

1. Kejelasan, kepastian, dan kesederhanaan peraturan perundang-undangan perpajakan.
2. Kebijakan pemerintah dalam mengimplementasikan undang-undang perpajakan.
3. Sistem administrasi perpajakan yang tepat.
4. Pelayanan.
5. Kesadaran dan pemahaman warga negara.
6. Kualitas petugas pajak.”

Penggunaan teori optimalisasi pemasukan pajak dalam penelitian ini dikarenakan indikasi-indikasi masalah dalam penelitian ini sesuai dengan variabel-variabel optimalisasi pemasukan pajak yang dikemukakan oleh Rahayu. Dengan demikian penggunaan teori tersebut dalam penelitian ini dirasa tepat oleh penulis sebagai dimensi dari variabel Y.

Implementasi kebijakan dengan optimalisasi penerimaan pajak memiliki hubungan yang saling terkait. Menurut teori yang dikemukakan oleh Rahayu (2013:27) bahwa, “Optimalisasi penerimaan pajak dipengaruhi oleh 6 faktor, yang salah satunya adalah Kebijakan pemerintah dalam mengimplementasikan undang-undang perpajakan.” Kebijakan pemerintah dalam implementasi undang-undang perpajakan merupakan suatu cara atau alat pemerintah di bidang perpajakan yang memiliki suatu sasaran tertentu atau untuk mencapai suatu tujuan tertentu di bidang sosial dan ekonomi.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan, penulis merumuskan kerangka pemikiran sebagai berikut:



Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran